

**C-134/23. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. március 7.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Symvoulio tis Epikrateias (Görögország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2023. február 3.

**Felperesek:**

Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges”

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigao”

**Alperesek:**

Ypourgos Exoterikon

Ypourgos Metanastefsis kai Asylou

**Az alapeljárás tárgya**

A biztonságos harmadik országok nemzeti jegyzékének létrehozásáról szóló tárcaközi rendelet megsemmisítése iránti kereset, amely rendelet a Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből és Szomáliából érkező, nemzetközi védelmet kérelmezők tekintetében biztonságos harmadik országgént Törökországot is tartalmazza.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az EUMSZ 267. cikk alapján terjesztették elő, és az a 2013/32/EK irányelv 38. cikkének értelmezésére vonatkozik.

## **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés**

Úgy kell-e értelmezni a 2013/32 irányelv 38. cikkét az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikkével összefüggésben, hogy

1) azzal ellentétes az a nemzeti (rendeleti jellegű) szabályozás, amely a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságosnak minősít egy harmadik országot – amely annak ellenére, hogy jogi kötelezettséget vállalt a nemzetközi védelmet kérelmezők e kategóriáinak a területére történő visszafogadására, valójában hosszú ideje (jelen esetben több mint húsz hónapja) megtagadja e visszafogadást –, anélkül, hogy megvizsgálta volna e harmadik ország álláspontja közeljövőben történő változásának lehetőségét,

vagy pedig úgy, hogy az

2) a harmadik országba történő visszafogadás nem egy olyan nemzeti (rendeleti) aktus elfogadásának konjunktív feltételét képezi, amely valamely harmadik országot a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságosnak minősít, hanem az egy olyan egyedi aktus elfogadásának konjunktív feltétele, amely egy adott nemzetközi védelem iránti kérelmet a „biztonságos harmadik ország” meglétének indoka miatt elfogadhatatlanként elutasít,

vagy pedig úgy, hogy az

3) a „biztonságos harmadik országba” történő visszafogadás csak a határozat végrehajtásakor vizsgálandó kérdés, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozat a „biztonságos harmadik ország” indokán alapul?

## **A hivatkozott nemzetközi jogi rendelkezések**

A menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.), amely 1954. április 22-én lépett hatályba, és amelyet módosított a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyv (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.), amely 1967. október 4-én lépett hatályba: 1. és 33. cikk.

A Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény: 3. cikk.

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni, New Yorkban 1984. december 10-én aláírt és 1987. június 26-án hatályba lépett egyezmény (kihirdette: az 1988. évi 3. tvr.): 3. cikk.

A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, amelyet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 1966. december 16-án fogadott el, és 1976. március 23-án lépett hatályba: 7. cikk.

### **A hivatkozott uniós rendelkezések és a Bíróság ítélkezési gyakorlata**

A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.): különösen 4. és 21. cikk.

A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.): (18), (34), (44), (46)–(48) és (50) preambulumbekzdés, 31. cikk (2) bekezdése, 33., 35., 38. és 39. cikk.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban Charta): 18. cikk és 19. cikk (2) bekezdése.

A Bíróság 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) ítélete (C-564/18, EU:C:2020:218); 2019. május 14-i M és X (Menekült jogállás visszavonása) ítélete (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403); 2018. szeptember 13-i Ahmed ítélete (C-369/17, EU:C:2018:713); 2015. február 26-i Shepherd ítélete (C-472/13, EU:C:2015:117); 2013. november 7-i X és társai ítélete (C-199/12–C-201/12, EU:C:2013:720); 2011. december 21-i NS ítélete (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865).

### **A vonatkozó nemzeti jog**

A menekültügyi szolgálat, a fellebbviteli hatóság, valamint a befogadási és azonosítási szolgálat szervezeti felépítéséről és működéséről, a befogadási főtítkárság létrehozásáról, a [2013/32/EU] irányelv rendelkezéseinek a görög jogba való átültetéséről, a nemzetközi védelemben részesülők foglalkoztatására vonatkozó rendelkezésekről és egyéb rendelkezésekről szóló 4375/2016. sz. törvény (FEK A' 51/3.4.2016 és módosítás: A' 57/6.4.2016).

A nemzetközi védelemről és egyéb rendelkezésekről szóló 4636/2019. sz. törvény (FEK A' 169/1.11.2019), amelyet a bevándorlási jogszabályok fejlesztéséről, a 4636/2019. sz. (A' 169), a 4375/2016. sz. (A' 51), a 4251/2014. sz. (A' 80) törvény rendelkezéseinek módosításáról és egyéb rendelkezésekről szóló 4686/2020. sz. törvény módosított (16. és 61. cikk): 2–38. cikk, 83–86. cikk és 92. cikk (1) bekezdése.

## A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 2021. június 3-án a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkével, különösen annak (2) és (3) bekezdésével összhangban, valamint a menekültügyi szolgálat igazgatójának 2021. május 14-i ajánlását követően került elfogadásra a külügyminiszter-helyettes és a bevándorlási és menekültügyi miniszter 42799. sz., „A biztonságosnak minősített harmadik országok meghatározásáról és a 4636/2019. sz. törvény (A’ 169) 86. cikkében meghatározott nemzeti jegyzék létrehozásáról” szóló tárcaközi rendelete (FEK B’ 2425/7.6.2021), amellyel a Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből és Szomáliából érkező nemzetközi védelmet kérelmezők tekintetében „a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének rendelkezéseivel összhangban a biztonságos harmadik országok – beleértve Törökországot is mint biztonságos harmadik országot – nemzeti jegyzékének létrehozásáról” határoztak.
- 2 A felperesek, nevezetesen a Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges” („Görög menekültügyi tanács” egyesület) és az Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio” („Menekültek támogatása az Égei-tengeren” nonprofit társaság) 2021. október 7-én a fent említett tárcaközi rendelet megsemmisítése iránti keresetet nyújtottak be.
- 3 A menekültügyi szolgálat igazgatójának 2021. december 7-én kelt új ajánlását követően, valamint a vitatott tárcaközi rendelet alapjául szolgáló adatok felülvizsgálata és aktualizálása keretében 2021. december 15-én elfogadták a 4636/2019. sz. törvény ugyanazon rendelkezésein alapuló, ugyanazon miniszterektől származó, „a külügyminiszter és a bevándorlási és menekültügyi miniszter 42799/3.6.2021. sz., »A biztonságosnak minősített harmadik országok meghatározásáról és a 4636/2019. sz. törvény (A’ 169) 86. cikkében meghatározott nemzeti jegyzék létrehozásáról« szóló tárcaközi rendeletének módosításáról” szóló 458568. sz. tárcaközi rendeletet (FEK B’ 5949/16.12.2021), amellyel többek között Törökországot ismét biztonságos harmadik országnak minősítették a nemzetközi védelmet kérelmezők fent említett kategóriái, azaz a Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből és Szomáliából érkező kérelmezők tekintetében.
- 4 E rendelet elfogadását követően, 2022. március 3-án a felperesek „eljárás folytatása iránti kérelemmel kísért beadványt” nyújtottak be, amelyben egyrészt a 2021. december 15-i 458568. sz. tárcaközi rendelet megsemmisítését kérték, amennyiben Törökországot ismét biztonságos harmadik országnak minősítik a fent említett nemzetközi védelmet kérelmező felperesek tekintetében, másrészt az eredetileg megtámadott tárcaközi rendelettel kapcsolatos eljárás folytatását és e jogi aktus megsemmisítését.
- 5 Az ügyben eljáró kérdést előterjesztő bíróság, vagyis a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország) teljes ülésen kizárólag a 2021. december 15-i tárcaközi rendelet (a továbbiakban: megtámadott rendelet) megsemmisítése iránti keresetet ítélte elfogadhatónak.

### **Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei**

- 6 Megsemmisítés iránti kérelmükben a felperesek előadják, hogy Törökországnak a nemzetközi védelmet kérelmezők említett öt kategóriája tekintetében biztonságos harmadik országnak való vitatott minősítése ellentétes a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkével (különösen annak (5) bekezdésével) és a 2013/32 irányelv 38. cikkével (különösen annak (4) bekezdésével) – ugyanezen irányelv (44) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezve –, mivel egyrészt az említett külföldi állampolgárok e harmadik országba történő visszafogadásának lehetősége nem biztosított „nemzetközi megállapodások útján”, másrészt pedig, amint az a hivatkozott bizonyítékokból kitűnik, Törökország e tekintetben folytatott gyakorlatára tekintettel nincs észszerű kilátás arra vonatkozóan, hogy e nemzetközi védelmet kérelmezőket visszafogadják ezen országba. E tekintetben a felperesek a menekültügyi szolgálat legutóbbi, 2021. december 7-i ajánlására hivatkoznak, amelyet követően a megtámadott rendeletet elfogadták, és amelyben az szerepel, hogy „2020 márciusától máig a Görögországból Törökországba történő visszatéréseket befagyasztották”.

### **Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid ismertetése**

- 7 A kérdést előterjesztő bíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy a 2013/32 irányelv 35. cikke (a 4636/2019. sz. törvény 85. cikkével összefüggésben értelmezve) úgy rendelkezik, hogy egy adott, nemzetközi védelmet kérelmező esetében egy ország akkor tekinthető az első menedékjogot nyújtó országnak, ha többek között teljesül az a feltétel, hogy a külföldi állampolgárságú kérelmezőt ez az ország visszafogadja, míg ugyanezen irányelvnek a biztonságos harmadik ország fogalmára vonatkozó 38. cikke (4) bekezdésében úgy rendelkezik (a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének (4) bekezdésével összefüggésben értelmezve), hogy „[a]mennyiben a harmadik ország a kérelmező számára nem engedélyezi a területére való belépést, a tagállamoknak a [2013/32 irányelv] II. fejezet[é]ben leírt alapelvekkel és garanciákkal összhangban biztosítaniuk kell számára az eljárás megindításának lehetőségét”, azaz ilyen esetre előírja a biztonságos harmadik országra vonatkozó rendelkezések alapján korábban elfogadhatatlannak ítélt, nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatának folytatását.
- 8 A kérdést előterjesztő bíróság e rendelkezésekből azt a következtetést vonja le, hogy az irányelv 35. cikkével ellentétben, amely az első menedékjogot nyújtó ország fogalmának alkalmazását a nemzetközi védelmet kérelmező külföldi állampolgárságú személynek az említett országba történő visszafogadásának lehetőségétől teszi függővé, a 38. cikk (4) bekezdése a megfogalmazása szerint nem teszi a biztonságos harmadik ország fogalma alkalmazásának feltételévé a külföldi állampolgárságú személy harmadik országba történő be- vagy visszafogadásának lehetőségét.



- 9 A kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem szöveggörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi (lásd különösen: 2019. február 26-i Rimševičs és Európai Központi Bank kontra Lettország ítélet, C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 45. pont).
- 10 A kérdést előterjesztő bíróság – a 2019. július 29-i Torubarov ítéletre (C-556/17, EU:C:2019:626, 53. pont) utalva – úgy véli, hogy a 2013/32 irányelvnek az elfogadhatatlan, nemzetközi védelem iránti kérelmek eseteire vonatkozó rendelkezéseit – a Charta 18. cikkére is figyelemmel – úgy kell értelmezni, hogy azok az említett irányelv által kitűzött, a nemzetközi védelem iránti kérelmek lehető legrövidebb időn belüli elbírálásának biztosítására irányuló célt szolgálják. E célt tükrözi az irányelv (18) preambulumbekzdése, amely szerint „a tagállamoknak és a nemzetközi védelmet kérelmezőknek egyaránt az áll érdekében, hogy [...] a nemzetközi védelem iránti kérelmek ügyében a lehető legrövidebb időn belül határozat szülessen”, valamint az irányelv számos rendelkezése, amelyek előírják, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknak a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálására irányuló eljárással kapcsolatos aktusait „a lehető legrövidebb időn belül” meg kell hozni (lásd többek között a 2013/32 irányelv 31. cikkének (2) bekezdését).
- 11 Különösen ebből a szempontból a kérdést előterjesztő bíróság többségi véleménye szerint a 2013/32 irányelv 38. cikkét (és következésképpen a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkét) úgy kell értelmezni, hogy nem lehet valamely harmadik országot biztonságosnak minősíteni, ha úgy tűnik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet benyújtó személy e harmadik országba nem be- vagy visszafogadható, mivel ellenkező esetben ez egyszerűen meghosszabbítaná a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásának időtartamát, és a kérelmező bizonytalanságát a tartózkodási jogállását illetően abban az országban, ahol a kérelmet benyújtotta, anélkül, hogy egyébként kizárná a kérelmezőnek egy olyan országba való visszatérésének kockázatát, ahol üldöztetésnek van kitéve, valamint az államok közötti nemzetközi kapcsolatok megzavarásának lehetőségét. A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy az a nézet, amely szerint a harmadik országban védelmet kérelmező külföldi állampolgárságú személy be- vagy visszafogadásának lehetősége a feltétele annak, hogy valamely harmadik országot biztonságos országgá nyilvánítsanak, tükröződik az Európa Tanács nem kötelező erejű jogában, azt a nemzetközi jog elméletének egy része is támogatja, és az Európai Unió más tagállamainak bíróságai is elfogadták.
- 12 Emellett továbbra is a kérdést előterjesztő bíróság többségi véleménye szerint annak megállapítása, hogy a külföldi állampolgárságú személynek a biztonságos harmadik országba történő be- vagy visszafogadására vonatkozó feltétel teljesült-e, feltételezi mind az ebben az országban fennálló jogi helyzet vizsgálatát – vagyis azt, hogy a harmadik ország vállalt-e erre vonatkozó jogi kötelezettséget –, mind pedig azt, hogy a harmadik ország ténylegesen teljesítette-e az ezzel kapcsolatos kötelezettségeit. Ebből következik, hogy a

2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdésében előírt mérlegelési jogkörrel élve az általánosan biztonságos harmadik országok nemzeti jegyzékének összeállítása során a tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelmek fent említett gyorsabb elbírálása érdekében nem minősíthet harmadik országot normatív módon biztonságos harmadik országnak, ha előzetesen nem győződött meg arról, hogy a fent említett feltétel – azaz az ezen országba való be- vagy visszafogadás lehetősége – mindkét fent említett [„jogi” és „gyakorlati”] elem tekintetében teljesül.

- 13 A kérdést előterjesztő bírói tanács két, eltérő véleményt képviselő tagja szerint azonban a valamely harmadik országot a menedékkérők bizonyos kategóriái tekintetében biztonságosnak minősítő rendeleti aktus elfogadása (a 2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdése és a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének (2) és (3) bekezdése alapján) csak annak általános értékelésére korlátozódik, hogy az említett ország megfelel-e a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében (a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének (1) bekezdése) meghatározott feltételeknek. Ezzel szemben az a kérdés, hogy a harmadik ország engedélyezi-e vagy sem a kérelmezőnek a területére való belépést, nem az adott ország biztonságos jellegét általában, hanem (a konkrét esetben) az ahhoz való hozzáférhetőséget érinti, és ezért kizárólag ahhoz kapcsolódik, hogy a kérelmet mint elfogadhatatlant el kell utasítani (az irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján) vagy érdemben kell elbírálni (az irányelv 38. cikkének (4) bekezdése alapján) (lásd: 2020. május 14-i FMS és társai ítélet, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 153. pont), azaz egy olyan tényhez, amely főszabály szerint csak a határozat végrehajtásának időpontjában vizsgálható (lásd: Pikamäe főtanácsnok FMS és társai ítéletre vonatkozó indítványa, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, különösen a 111., 114. és 127. pont). Amennyiben – mint a jelen ügyben – úgy tűnik, hogy a valamely rendeleti aktus által a menedékkérők bizonyos kategóriái tekintetében biztonságos harmadik országnak minősített ország bizonyos ideig nem fogad be menedékkérőket, az említett rendeleti aktus nem érvénytelen (akkor lenne az, ha a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesülnének). Mindazonáltal a 2013/32 irányelvnek (amely irányelv célja a nemzetközi védelem elismerésére irányuló eljáráshoz való hatékony, könnyű és gyors hozzáférés biztosítása) a Charta 18. és 47. cikkének fényében értelmezett rendelkezéseinek gyakorlati érvényesülése érdekében el kell fogadni, hogy ha a menedékjog iránti kérelem benyújtásakor már ismert, hogy a harmadik ország nem engedi be a kérelmezőt a területére, a menedékjog iránti kérelmet nem lehet a biztonságos harmadik ország fogalmára hivatkozva elfogadhatatlanként elutasítani, hanem azt érdemben kell megvizsgálni, a 2013/32 irányelv 38. cikkének (4) bekezdésével (a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének (5) bekezdésével) összhangban.
- 14 Emellett a kérdést előterjesztő bíróság két másik tagja szerint, mivel azt a kérdést, hogy a külföldi állampolgárságú személy be- vagy visszafogadható-e a biztonságos harmadik országba, az illetékes nemzeti hatóságnak a nemzetközi védelem iránti kérelmet a biztonságos harmadik ország indoka alapján elfogadhatatlanként elutasító határozatának végrehajtásakor kell vizsgálni, az nem

képezi az általánosan biztonságos harmadik országnak minősítő normatív aktus vagy az ugyanezen kérelmet elutasító egyedi aktus jogszerűségének elemét.

- 15 A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy a 2926/2001. sz. törvény (FEK A' 139/27.6.2001) első cikke ratifikálta a Görög Köztársaság és a Török Köztársaság közötti, a Görög Köztársaság közrendvédelmi minisztériuma és a Török Köztársaság belügyminisztériuma között a bűnözés, különösen a terrorizmus, a szervezett bűnözés, az illegális kábítószer-kereskedelem és az illegális bevándorlás elleni küzdelem terén folytatott együttműködésről szóló, 2000. január 20-i megállapodást, amelynek 8. cikke a következőképpen szól: „A Felek együttműködnek az illegális bevándorlás elleni küzdelemben. A visszafogadási megállapodás megkötéséig a Felek lehetővé teszik azon személyek – azaz állampolgáraik és harmadik országbeli állampolgárok – újbóli belépését, akik az egyik fél határát a másik fél területéről illegálisan lépték át vagy lépik át. E célból a Felek a lehető legrövidebb időn belül közösen egy külön szövegben meghatározzák az érintett személyek visszafogadásához szükséges elveket és eljárásokat.” A fent említett 8. cikk végrehajtására elkészült a 2001. november 8-i végrehajtási jegyzőkönyv, amelyet a 3030/2002. sz. törvény (FEK A' 163/15.7.2002) első cikkével ratifikáltak.
- 16 Emellett 2013. december 16-án megkötötték az Európai Unió és a Török Köztársaság közötti, a jogellenesen tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodást, amelyet az Európai Unió Tanácsa 2014. április 14-i határozatával az Unió nevében megerősített (HL 2014. L 134., 3. o.). A „Harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek visszafogadása” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik: „(1) Valamely tagállam megkeresésére és – az e megállapodásban előírtakon kívül – az adott tagállam által elvégzendő minden további formáság nélkül Törökország visszafogad minden olyan harmadik országbeli állampolgárt vagy hontalan személyt, aki a megkereső tagállam területére való belépés, illetve területén tartózkodás hatályos feltételeinek nem, illetve már nem felel meg, feltéve, hogy [a harmadik országbeli állampolgárokkal és a hontalan személyekkel kapcsolatos bizonyítékokra vonatkozó] 10. cikk értelmében bizonyított, hogy ez a személy [...] c) közvetlenül Törökország területén történő tartózkodás vagy átutazás után lépett be jogellenesen a tagállamok területére [...]”
- 17 Ezt követően 2015. október 15-én Törökország és az Európai Unió megállapodott egy közös cselekvési tervről, amely a szíriai helyzettel okozott válságra való válasz érdekében együttműködésük megerősítésére irányul az átmeneti nemzetközi védelemben részesülő szíriai állampolgárok támogatása és a migráció kezelése terén. 2015. november 29-én az uniós tagállamok állam-, illetve kormányfői török partnerükkel találkoztak. Ezen a találkozón úgy határoztak, hogy aktiválják a közös cselekvési tervet, és hogy többek között fokozzák az együttműködésüket azon migránsokkal kapcsolatban, akik nem jogosultak nemzetközi védelemre, azzal, hogy megakadályozzák a Törökországba és az Unióba történő beutazásukat, hogy gondoskodnak a létrejött kétoldalú visszafogadási rendelkezések alkalmazásáról, és hogy biztosítják, hogy a



nemzetközi védelemre nem jogosult migránsokat mihamarabb visszaküldjék származási országukba. Ezt követően 2016. március 18-án a 144/16. sz. sajtóközlemény formájában közzétételre került az Európai Unió Tanácsának internetes oldalán egy nyilatkozat, amely „2015 novembere óta a harmadik olyan találkozó [eredményeinek ismertetésére irányult], amelynek témája Törökország és az EU kapcsolatainak elmélyítése és a migrációs válság kezelése [volt]”, és erre a találkozóra az Európai Tanács tagjai és a török partnerük között került sor.

- 18 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a fent idézett nemzetközi szövegekből következik, hogy a szabályozó jogalkotó joggal vélte úgy, hogy Törökország jogi kötelezettséget vállalt arra, hogy bizonyos feltételek mellett elfogadja a nemzetközi védelmet kérelmező külföldi állampolgárságú személyek Görögországból történő visszafogadását. Ennélfogva a 2013/32 irányelv 38. cikkének (4) bekezdéséből (és következésképpen a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének (5) bekezdéséből) eredő feltétel annak első eleme (a „jogi” elem) tekintetében teljesül.
- 19 Ami azonban a második elemet illeti, amely arra vonatkozik, hogy Törökország ténylegesen eleget tesz az e tekintetben fennálló jogi kötelezettségeinek, ez a feltétel nem teljesül, mivel úgy tűnik, hogy Törökországba nem fogadják vissza azokat a nemzetközi védelmet kérelmezőket, akiknek a nemzetközi védelem iránti kérelmét a „biztonságos harmadik ország” indoka alapján elfogadhatatlanként elutasították, hanem éppen ellenkezőleg, amint azt a menekültügyi szolgálat eljárási és képzési osztályának 2021. december 3-i feljegyzése kifejezetten megállapítja, amely ugyanezen szolgálat igazgatójának 2021. december 7-i ajánlását kíséri, amely ajánlást követően a megtámadott rendeletet elfogadták, „2020 márciusától máig [azaz több mint 20 hónapos időtartamra] a Görögországból Törökországba történő visszatéréseket befagyasztották”, anélkül, hogy különbséget tettek volna a visszatérések elrendelésének jogalapja (a fent hivatkozott nemzetközi megállapodások vagy az Európai Unió és Törökország fent hivatkozott közös nyilatkozata) tekintetében.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli továbbá, hogy nem lehet helyt adni az alperesek azon állításának, amely szerint a megtámadott rendelet e tekintetben nem jogellenes, különösen azért nem, mert [a 2016. március 18-i közös nyilatkozat] alkalmazásának vitatott mellőzése ideiglenes „és többé-kevésbé [a körülmények által] indokolt” abban az értelemben, hogy „Törökország a COVID világjárvány (globális és tagadhatatlan tény) miatt az elmúlt időszakban átmenetileg nem engedélyezte a visszafogadásokat”, mivel ezt az ügyiratban szereplő bizonyítékok nem támasztják alá. Ezenfelül nem tűnik úgy, hogy az illetékes hatóság megvizsgálta volna annak lehetőségét, hogy Törökország álláspontja e kérdésben a közeljövőben megváltozik.
- 21 Ezért ezen okból a 2013/32 irányelv 38. cikkének és a 4636/2019. sz. törvény 86. cikkének értelmezésére vonatkozó többségi vélemény szerint a keresetnek helyt kell adni, és a megtámadott rendeletet meg kell semmisíteni annyiban, amennyiben az Törökországot biztonságos harmadik országnak minősíti a

Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből vagy Szomáliából származó nemzetközi védelmet kérelmezők tekintetében. Ezzel szemben a kisebbségi vélemény szerint annak megállapítása, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőket ténylegesen visszafogadták, nem képezi a harmadik országot általánosan biztonságosnak minősítő normatív aktus érvényességének egyik elemét, hanem a közigazgatási eljárás későbbi szakaszaiban bír jelentőséggel.

- 22 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy már terjesztettek előzetes döntéshozatal céljából kérdést a Bíróság elé többek között a 2013/32 irányelv 38. cikkének értelmezésére vonatkozóan. Különösen a FMS és társai egyesített ügyekben (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367) egy magyar bíróság – a nemzeti közigazgatási hatóság egyes aktusai elleni fellebbezés keretében – előzetes döntéshozatal iránti kérdést terjesztett elő, amelyben annak tisztázását kérte a Bíróságtól, hogy következik-e a Charta 18. cikkével összefüggésben értelmezve a 2013/32 irányelv 33. cikkének (1) bekezdéséből és (2) bekezdésének b) és c) pontjából, továbbá a 35. és 38. cikkeiből, hogy az elfogadhatatlansági ok alkalmazásának, azaz az ezen alapuló döntés meghozatalának konjunktív feltétele a harmadik ország általi visszafogadás, vagy ezen feltétel teljesülését elegendő csak az ilyen döntés végrehajtásánál vizsgálni. A Bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy az említett kérdés elfogadhatatlan, mivel a nemzeti bíróság nem fejtette ki, hogy miért véli úgy, hogy e kérdés megválaszolása nélkül nem dönthet az előtte folyamatban lévő jogvitákban (2020. május 14-i FMS és társai ítélet, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 172–174. pont). A kérdést előterjesztő bíróság azonban rámutat arra, hogy Pikamäe főtanácsnok e tekintetben a következőkre hivatkozott indítványában: „míg a biztos visszafogadás fennállása a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő »első menedék országának« indokán alapuló határozat elfogadásának egyik konjunktív feltétele, a »biztonságos harmadik ország« általi be- vagy visszafogadást csak az ugyanezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontjában szereplővel a megnevezését tekintve azonos indokon alapuló határozat végrehajtásának időpontjában kell vizsgálni” (Pikamäe főtanácsnok FMS és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 127. pont).
- 23 A fentiekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, hogy észszerű kétségek állnak fenn az irányelv 38. cikkének értelmét illetően, és ezért úgy véli, hogy a megsemmisítés iránti kérelemről szóló végleges határozathozatalt el kell halasztania, amennyiben e kérelem a megtámadott rendeletben Törökországnak a külföldi állampolgárságú személyek bizonyos kategóriái tekintetében biztonságos harmadik országgént való minősítését támadja, és a vonatkozó kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé kell terjesztenie.
- 24 Végül a kérdést előterjesztő bíróság azt kéri, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének megfelelően gyorsított eljárás keretében bírálják el, amennyiben az uniós jog értelmezésére vonatkozó, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képező kérdések különösen a

meztámadott rendelet normatív jellege miatt számos olyan sürgős ügyet érintenek, amelyek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó uniós jogi rendelkezések, különösen a határok ellenőrzésével, a menekültügyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák (az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik része V. címének 2. fejezete) hatálya alá tartoznak.

MUNKADOKUMENTUM